

Der Staat als Beute

Gewaltenteilung soll Machtmissbrauch verhindern. Doch allzu oft suchen die zu Kontrollierenden ihre Kontrolleure selbst aus und Wähler dürfen nur noch zum Abnicken an die Urne. *Von Hans Herbert von Arnim*

Man muss Spitzenpolitikern sehr viel Macht anvertrauen, sonst können sie ihre Aufgaben nicht erfüllen. Andererseits darf diese Macht nicht missbraucht, sondern muss zum Wohl der Bürger eingesetzt werden. Deshalb verpflichtet das Grundgesetz alle Amtsträger, die anvertraute Macht nur gemeinnützig zu gebrauchen, also im Sinne des Gemeinwohls. Doch die heutige Wirklichkeit sieht anders aus. Hinter der Fassade schöner Worte existiert eine politische Welt, in der nicht Gemeinnutz, sondern Eigennutz vorherrscht. Ab und zu reißt der Schleier auf und gibt den Blick auf die ansonsten wohl gehütete hintergründige Seite der Politik frei. Besonders wenn politische Skandale aufgedeckt werden.

Ein Bollwerk gegen Machtmissbrauch soll die Gewaltenteilung sein. Doch in der parlamentarischen Demokratie unserer Republik unterlaufen die politischen Parteien auch dieses Prinzip. Das sieht man z.B. daran, dass die Spitzen der Exekutive, die Minister und Parlamentarischen Staatssekretäre, ja, selbst die Regierungschefs, regelmäßig auch Sitz und Stimme im Parlament haben, also quasi sich selbst kontrollieren müssten. Wie soll das gehen? Zudem strotzen die deutschen Parlamente von Beamten und Lehrern nur so.

Angesichts des Stumpfwerdens des klassischen Kontrollmechanismus geraten neuere Formen von Gegengewichten immer mehr in den Blick. Doch das Dilemma besteht darin, dass die Kontrollierten ihre Kontrolleure selbst auswählen und dabei häufig Personen bevorzugen, die ihnen nicht

wirklich wehtun. Die Besetzung hoher Gerichte, vor allem der Verfassungsgerichte, und der Spitzen der Rechnungshöfe pflegen die Parteien ebenso unter sich auszumachen wie die Posten in öffentlichrechtlichen Medien und Sachverständigengremien. Auch der öffentliche Dienst wird zunehmend durch Ämterpatronage parteipolitisiert, wenn solche „Gleichschaltungsversuche“ zum Glück auch noch nicht immer erfolgreich sind.

Es gibt aber noch einen dritten Weg, Eigennutz unter Kontrolle zu halten. Gemeint ist der Wettbewerb als Steuerungsinstrument. Doch die Berufspolitiker haben ein starkes Interesse, den Wettbewerb auszuschalten. Und sie sitzen mitten im Staat an den Schalthebeln der Macht und befinden damit letztlich selbst über den Inhalt der Verfassung, der Gesetze, der öffentlichen Haushalte und damit eben auch über die Wettbewerbsregeln.

Beim Wahlrecht, bei der Parteienfinanzierung und der Versorgung von Politikern ist die politische Klasse sich meist schnell einig und gestaltet sie in ihrem Sinne. Ähnliche Mechanismen wirken aber auch sonst, wo die Zusammenhänge indirekter und deshalb schwerer zu durchschauen sind, etwa bei der Größe der Parlamente und bei Auswüchsen des bundesrepublikanischen Föderalismus. Dadurch wird das ganze System verformt, sodass „die Politik“ ihre Aufgaben vielfach nicht mehr befriedigend erfüllen kann.

Wir kennen zwei Grundmodelle zur Sicherung politischer Verantwortung in der Wettbewerbsdemokratie. Das eine Modell ist das der verantwortlichen Parteienregierung. Nach unse-

rem Wahlrecht und der Etablierung der Linken auch im Westen kommen Regierungen aber, wenn überhaupt (siehe Hessen!), meist nur noch durch Große Koalitionen oder Dreierkoalitionen zustande. Diese werden aber erst nach der Wahl, hinter dem Rücken der Wähler, geschlossen, der dann keinen Einfluss mehr darauf hat, wer die Regierung bildet.

Zudem muss der Bundesrat wichtigen Bundesgesetzen zustimmen, und der war vor 2005 meist mehrheitlich in der Hand der Opposition. Dann ist diese versucht, der Regierung – aus machtpolitischen Gründen – jeden Erfolg zu missgönnen und sie deshalb im Bundesrat mit ihrem Nein an die Wand fahren zu lassen. Stimmt sie aber zu, verschwimmt die politische Verantwortung erst recht.

Schließlich weiß niemand mehr, wer für welche Entscheidung verantwortlich ist. Der Wähler kann gute Politik nicht mehr mit dem Stimmzettel belohnen und schlechte Politik nicht bestrafen, wie es die Demokratie verlangt. Es herrscht ein Zustand organisierter Unverantwortlichkeit.

Deshalb sollten die Bürger wenigstens die Personen bestimmen können, die politische Ämter innehaben. Damit sind wir beim zweiten Modell der Wettbewerbsdemokratie: der Regierung verantwortlicher Personen.

Doch nicht einmal das kann der deutsche Wähler. Wer ins Parlament kommt, bestimmen vielmehr die Parteien nach ihren Maßstäben. Viele Wahlkreise gelten als „sicher“. Hier kann die dominierende Partei den Bürgern auch höchst mittelmäßige Abgeordnete aufzwingen. Auch wer im

Wahlkreis verliert, ist oft über die starre, vom Wähler nicht zu verändernde Parteiliste abgesichert, sodass auch sein Einzug ins Parlament feststeht. Die Volkswahl degeneriert zum formalen Abnicken längst feststehender Resultate. Damit ist die ganze Konzeption von der repräsentativen Demokratie, wie sie dem Grundgesetz zugrundeliegt, in Frage gestellt.

Als wirksames Gegengewicht gegen die Fehlentwicklungen kommt letztlich nur das Volk selbst in Betracht, das verstärkt zur Sprache gebracht werden muss – etwa durch Direktwahl des Bundespräsidenten und der Ministerpräsidenten in den Ländern. Das kann wohl nur im Wege von Volksbegehren und Volksentscheiden durchgesetzt werden, die in den Ländern schon eröffnet sind. Durch ihre Einführung und Nutzung auch auf Bundesebene würde es möglich, der politischen Klasse auch dort die Alleinherrschaft über das Wahlrecht und andere Regeln der Macht zu entziehen und diese für das Funktionieren der Demokratie fundamentalen Normen im Sinne der Bürger umzugestalten.

DER AUTOR

Hans Herbert von Arnim, 68, Verfassungsrechtler, lehrt an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer. Soeben ist von ihm erschienen: „Die Deutschlandakte. Was Politiker und Wirtschaftsleute unserem Land antun“; Verlag C. Bertelsmann; München. (foto: action press)

